

# Budgetierungskonzept 3.0

Stand: 27.04.2006



**Budgetierungskonzept 3.0**

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Einstieg in die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung	3
2. Budgetebenen	4
2.1 Gesamtbudget	4
2.2 Hauptbudgets (Dezernats- und Sonderbudgets)	4
2.3 Teilbudgets (Aufgabenbudgets)	5
3. Budgetgarantie, Budgetsolidarität und Budgetrisiko	5
4. Budgetbemessung	6
5. Budgetvereinbarungen	6
6. Festlegungen für die Flexibilisierung der Mittelbewirtschaftung	7
6.1 Bewirtschaftungsregeln	7
6.2 Ausführung von Leistungen	9
6.3 Übertragung von Budgetüberschüssen / Budgetüberschreitungen	9
6.3.1 Budgetüberschuss	10
6.3.2 Budgetüberschreitung	12
6.3.3 Vermögenshaushalt	12
7. Berichtswesen	12
7.1 Regelmäßige Berichte	13
7.2 Sonderberichte	15

Anlage 1: Budgetplan

Anlage 2: Jahresabrechnung für Budgets

Anlage 3: Berichtsbogen

Anlage 4: Aufbau Berichtswesen

Anlage 5: Berichtsbogen Sonderberichterstattung

Stand: 27.04.2006

## 1. Einstieg in die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung

### a) Ausgangslage

Ausgangspunkt für die Budgetierung in der Landeshauptstadt Schwerin war die Einrichtung von Pilotbereichen im Jahre 1995. Seitdem wurden sukzessive mehr Verantwortlichkeiten aus den Querschnittsämtern in die Fachämter gegeben (z.B. für Reinigung, Beschaffung oder Bauunterhaltung). Damit wurden auch immer mehr finanzielle Mittel durch die Fachbereiche verwaltet. Durch eine weitgehende Deckungsfähigkeit der Mittel wurden die Handlungsspielräume innerhalb der Budgets erhöht.

Am 22.03.2004 hat die Stadtvertretung einen Grundsatzbeschluss zur Einführung eines neuen und produktorientierten Haushaltshalts- und Rechnungswesens gefasst. Auf Basis eines entsprechenden Leitfadens sollte für den Haushalt 2005 / 2006 eine Vollbudgetierung des Verwaltungshaushaltes auf der Basis des § 42 a KV – MV (Experimentierklausel) eingeführt werden.

Ein entsprechendes Budgetierungskonzept wurde durch die Stadtvertretung am 25.10.2004 beschlossen.<sup>1</sup> In Verbindung mit der am 12.12.2005 beschlossenen Ergänzung<sup>2</sup> wurden mithin die Grundlagen für eine Flächen deckende Budgetierung und die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung in der gesamten Verwaltung geschaffen.

Auf Basis dieser Beschlüsse wurde von der Verwaltung eine Einführungsstrategie Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) erarbeitet. Diese enthält u.a. die wesentlichen Festlegungen zur weiteren Planung und Realisierung für die Einführung des NKHR. Darin sind auch die weiteren Schritte von der organisatorisch geprägten zur produktorientierten Budgetierung skizziert. Wesentliche Entwicklungsschritte sollen auch weiterhin im Rahmen von Teilkonzepten in die Stadtvertretung eingebracht werden. Die modifizierte Gesamtstrategie soll im Rahmen einer Informationsveranstaltung im April 2006 vorgestellt werden.

### b) Entwicklungsziele

Die Budgets wurden bisher aus Einnahmen und Sachausgaben gebildet. Personalkosten waren bislang nicht Bestandteil der Budgets. Für eine sparsame Mittelbewirtschaftung wurden Anreize durch die Übertragbarkeit von Mitteln geschaffen. Das aufgestellte Regularium wurde jährlich angepasst.

Die Bereitstellung von finanziellen Mitteln war bisher nicht an konkrete Leistungsvorgaben geknüpft, sodass die Steuerungsmöglichkeiten sehr begrenzt waren. Diese wurden darüber hinaus durch die Haushaltslage und das damit verbundene Notwendigwerden von haushaltswirtschaftlichen Sperrungen eingeschränkt.

Grundsätzlich lässt sich bisher gleichwohl – wie auch in anderen Kommunen – ein positives Fazit aus der Flächen deckenden Budgetierung und der Delegation und Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen ziehen.

Die weitere Entwicklung macht auch aufgrund übergeordneter Interessen der Gesamtverwaltung und der Stadtvertretung neue Instrumentarien notwendig.

Es ist zwingend erforderlich, mit der Zuteilung finanzieller Mittel und der Gewährung von Eigenverantwortlichkeit Absprachen über Menge, Güte der zu erstellenden Leistungen zu verbinden. Widrigenfalls wären weitgehende Steuerungsdefizite zu erwarten.

---

<sup>1</sup> Durch das Innenministerium mit Erlass vom 15.12.2004 genehmigt.

<sup>2</sup> Unabhängig von Wertgrenzen ist ein Nachtrag erst notwendig, wenn die Deckung im Gesamtbudget nicht mehr gewährleistet ist.

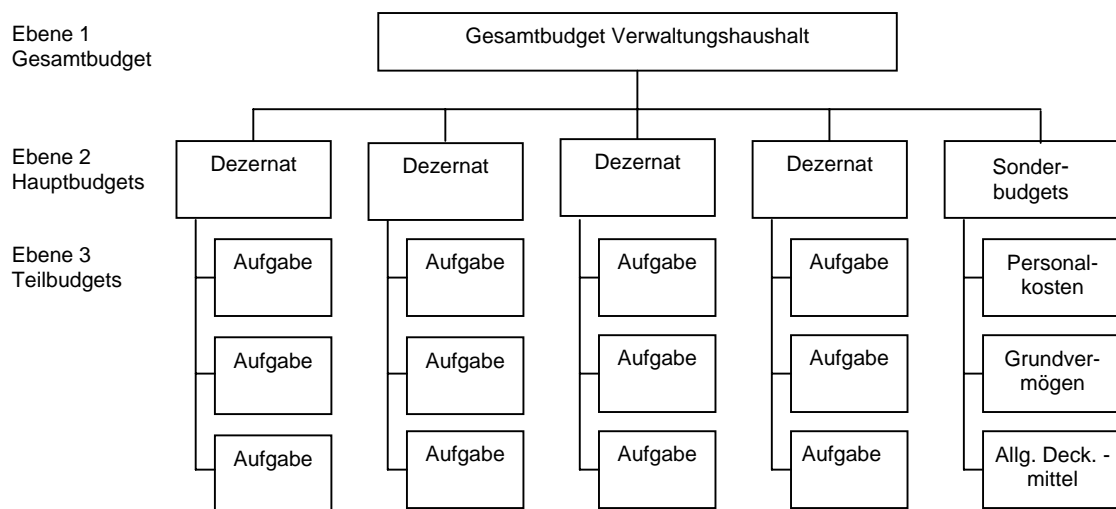
Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, das Budgetierungskonzept laufend den Erfordernissen auf diesem Weg anzupassen.

Verbunden mit dieser Weiterentwicklung ist auch eine wesentlich stärkere Rolle bzw. Bedeutung der Fachausschüsse im Umgang mit den Budgets, nicht zuletzt um die Beachtung und Umsetzung der Intentionen der Stadtvertreterinnen und -vertreter zu gewährleisten.

## 2. Budgetebenen

Für Schwerin liegt mittlerweile ein Entwurf für einen Produktplan jedoch kein Leistungs- bzw. Produktkatalog vor. Aus diesem Grund bildet übergangsweise immer noch der bestehende Dezernatsverteilungsplan die Grundlage für die Budgetierung.

Nachfolgend werden die Budgetebenen grafisch dargestellt:



Im Zuge der Weiterentwicklung werden neue Organisationsstrukturen einzuführen und Produkte mit Leistungen zu untersetzen sein.

### 2.1 Gesamtbudget

Die Budgetierung bezieht sich ausschließlich auf den Verwaltungshaushalt. Dieser bildet das Gesamtbudget (Ebene 1).

### 2.2 Hauptbudgets (Dezernats- und Sonderbudgets)

Unterhalb des Gesamtbudgets bilden die Hauptbudgets die Ebene 2. Als Hauptbudgets werden neben den Dezernatsbudgets die Sonderbudgets geführt.

Für die Dezernatsbudgets haben Dezernenten in der Planungsphase die Möglichkeit, in die Verteilung der Mittel einzugreifen, während unterjährig dann grundsätzlich keine Eingriffe mehr möglich sind, sondern die Verantwortlichkeit für die Teilbudgets greift.

Sonderbudgets werden für Personalkosten, Allgemeines Grundvermögen und Allgemeine Deckungsmittel gebildet.

## 2.3 Teilbudgets (Aufgabenbudgets)

Unterhalb der Hauptbudgets bilden die Teilbudgets bzw. Aufgabenbudgets die Ebene 3. Für jedes Aufgabenbudget gibt es eine/n Verantwortliche/n (i.d.R. die/der AmtsleiterIn). Es können sowohl mehrere Ämter mit einem kleinen Finanzvolumen zu einem größeren Aufgabenbudget zusammengefasst als auch Ämter mit einem großen Finanzvolumen in mehrere Aufgabenbudgets aufgeteilt werden. Das heißt, dass ein/e AmtsleiterIn für mehrere Aufgabenbudgets verantwortlich sein kann. Die gebildeten Teilbudgets sind aus dem Budgetplan in der **Anlage 1** ersichtlich.

Die Budgetverantwortlichen sind für die Erreichung der mit ihnen vereinbarten Ziele verantwortlich (vgl. 5.). Im Rahmen des Berichtswesens wird unterjährig über den Grad der Zielerreichung und der Budgeteinhaltung berichtet. Die Budgetverantwortung beinhaltet eine ständige Beobachtung von Entwicklungen, die die Einhaltung des Budgets gefährden könnten, um rechtzeitig Gegenmaßnahmen einzuleiten und das Gleichgewicht innerhalb des Budgets zu erhalten oder wieder herzustellen.

Alle Haushaltsstellen der Einnahmen und Sachausgaben des Verwaltungshaushaltes werden für die jeweilige Aufgabe zu einem Budget zusammengefasst und vollständig für gegenseitig deckungsfähig erklärt. Die im Rahmen der jeweiligen Budgets erzielten Mehreinnahmen können für Mehrausgaben verwendet werden, umgekehrt sollen Mindereinnahmen zu Minderausgaben führen. Dazu werden EDV-gestützt Deckungskreise gebildet, über die eine jeweils aktuelle Darstellung der einzelnen Budgets möglich ist. Zweckgebundene Einnahmen erhalten nach wie vor einen Zweckbindungsvermerk, um eine zweckwidrige Verwendung von Mitteln auszuschließen.

Bei den so gebildeten Budgets handelt es sich also um Zuschuss- oder Überschussbudgets, die sich aus Einnahmen und Sachausgaben zusammensetzen und gegenüber reinen Ausgabebudgets stärkere Anreize zur Verbesserung der Einnahmesituation schaffen sollen.

Die Personalkosten werden vorerst nicht Bestandteil der Aufgabenbudgets, sondern in einem „Sonderbudget Personalkosten“ zusammengefasst. Sie werden lediglich nachrichtlich in den Budgetvereinbarungen ausgewiesen. Eine dezentrale Ressourcenverantwortung bezüglich der Personalkosten soll erst mittelfristig, im Rahmen der weiteren Entwicklung umgesetzt werden, da es hierfür der detaillierten Klärung von Kompetenzen bezüglich des Personals und der Personalkosten bedarf. Gegebenenfalls erfolgt die Auflösung dieses Sonderbudgets und die Zuordnung der entsprechenden Kosten zu den Aufgabenbudgets.

In der Fassung des Budgetierungskonzeptes vom 25.10.2004 war vorgesehen, unterhalb der Teilbudgets bei Bedarf Unterbudgets zu bilden.

Diese Möglichkeit kann bis zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung über die Bildung zusätzlicher Deckungskreise realisiert werden. Die gesonderte Aufstellung im Rahmen der Aufgabenbudgets bleibt den Budgetbereichen unbenommen.

## 3. Budgetgarantie, Budgetsolidarität und Budgetrisiko

Den Budgetbereichen wird die gleiche Planungs- und Budgetsicherheit eingeräumt, wie sie für das Gesamtbudget gilt. Während des Vollzugs erfolgen deshalb grundsätzlich keine Einzeleingriffe in die operative Ebene (Budgetgarantie).

Andererseits steht die Planungs- und Budgetsicherheit unter dem Vorbehalt, dass sie das oberste Finanzziel einer ausgeglichenen Haushaltswirtschaft nicht auf Dauer gefährdet (Budgetsolidarität).

Die Budgetverantwortlichen können also darauf vertrauen, dass ihre Budgets während des Vollzugs nur dann verändert (gekürzt) werden, wenn sich die der Planung zugrunde liegenden Annahmen so erheblich verändern, dass der Ausgleich des Gesamtbudgets auf Dauer gefährdet ist, bzw. dass ein etwaig geplantes Defizit sich erhöhen würde.

Budgetierung basiert auf Prognose und ist deshalb mit Unwägbarkeiten behaftet, die auch bei sorgfältiger Planung nicht ausgeschlossen werden können. Dieses Budgetrisiko tragen Stadtvertretung und Verwaltungsführung für das Gesamtbudget und die Budgetverantwortlichen für die Aufgabenbudgets. Daraus folgt, dass die jeweiligen Budgetverantwortlichen verpflichtet sind, die negativen Auswirkungen einer Veränderung der der Planung zugrunde liegenden Annahmen in ihren Budgets regelmäßig selbst zu tragen, soweit sie nicht so fundamentaler Natur sind, dass die jeweiligen Handlungsrahmen gesprengt werden (Budgetrisiko).

#### **4. Budgetbemessung**

Bis zur Bekanntgabe der Haushaltssatzung, die erst nach der Genehmigung der Haushaltssatzung durch das Innenministerium erfolgt gelten die Regeln der vorläufigen Haushaltsführung.

Mit der Bekanntgabe der Haushaltssatzung und der entsprechenden Budgetbemessung wird nur ein bestimmter Prozentsatz des Budgets freigegeben, sodass ein Sockelbetrag vorerst nicht verfügbar ist. Der Prozentsatz für die nicht freigegebenen Mittel beträgt grundsätzlich 20 Prozent. Er gilt für alle Budgetbereiche gleichermaßen und ist in die Budgetvereinbarungen aufzunehmen.

Der Sockelbetrag kann unter den nachfolgend aufgeführten Bedingungen frühestens im IV. Quartal durch den Finanzdezernenten freigegeben werden:

- das Aufgabenbudget wird voraussichtlich zum Ende des Haushaltsjahres eingehalten
- es gibt keine unvorhergesehenen Mehrausgaben oder Mindereinnahmen im Gesamtbudget.

Sollten die genannten Bedingungen nicht eintreten, kann dies dazu führen, dass der Sockelbetrag gar nicht oder nur teilweise freigegeben wird.

#### **5. Budgetvereinbarungen**

Die Budgetvereinbarungen werden nach Beschluss des Haushaltes durch die Stadtvertretung intern zwischen der Lenkungsgruppe Strategische Steuerung und den Budgetverantwortlichen für die Aufgabenbudgets geschlossen. In den Budgetvereinbarungen werden nachfolgende Festlegungen getroffen:

## 1. Finanzziele:

- Höhe der Einnahmen und Sachausgaben der Aufgabe
- Ermittlung des Aufgabenbudgets durch Saldierung; dabei können folgende Budgetarten ausgewiesen werden:
  - a) Zuschussbudgets (Ausgaben sind höher als Einnahmen)
  - b) Überschussbudgets (Ausgaben sind niedriger als Einnahmen)
  - c) ausgeglichene Budgets (Ausgaben und Einnahmen sind gleich hoch)
- Höhe des nicht freigegebenen Prozentsatzes bis 30.09. (Sockelbetrag)
- nachrichtlich: Höhe der Personalkosten

## 2. Leistungsziele

Die festzulegenden Leistungen müssen in den folgenden Jahren noch definiert werden. Im Einzelfall können Leistungsziele globaler Art vor der kompletten Definition aller Leistungen und Kennzahlen vereinbart werden. Mittelfristig sollen mit dem Beschluss über die Budgets inhaltliche Ziele und Intentionen der Stadtvertretung zu den Aufgabebudgets bzw. zu einzelnen Haushaltsstellen Bestandteil der Budgetvereinbarungen werden.

Beispiele für Leistungsziele:

- Erhöhung der Besucherzahlen
- Anteil der Kinder erhöhen, die Medien ausleihen (z.B. von 30 % Ist auf 40 % Soll)
- Höhere Auslastung von Querschnittsbereichen durch Servicedienste für andere Kommunen
- Ausweitung des VHS-Angebotes für berufliche Weiterbildung
- Erhöhung der Betreuungszeiten für Kinder
- Verkürzung von Bearbeitungszeiten
- Verbesserung der Impfquote bei Kindern, die vom Gesundheitsamt betreut werden
- Kennzahlen wie Schülerzahlen, Ausleihen, Baugenehmigungen, Fallzahlen etc.

## 6. Festlegungen für die Flexibilisierung der Mittelbewirtschaftung

### 6.1 Bewirtschaftungsregeln

Die Bewirtschaftungsbefugnis für alle dem Aufgabenbudget zugeordneten Haushaltsstellen liegt in den jeweiligen Budgetbereichen.

- Dabei ist die Einhaltung der Beschlüsse bzw. der Intentionen der Stadtvertretung zu gewährleisten und gegenüber den Fachausschüssen über die Einhaltung zu berichten.<sup>3</sup>
- Budgeteingriffe sind nur bei deutlicher Verschlechterung der Finanzlage (Fortfall der Geschäftsgrundlage) zulässig.
- Im Ausnahmefall kann zur Sicherung des Gesamtbudgets, im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung und bei Notwendigwerden einer haushaltswirtschaftlichen Sperre für den Verwaltungshaushalt ein gesondertes Freigabeverfahren geregelt werden.

---

<sup>3</sup> Siehe auch Punkt 7 Berichtswesen

## a) Überplanmäßige Ausgaben

Im Rahmen der Budgetierung können überplanmäßige Ausgaben eintreten, wenn ein bestehender Haushaltsansatz überzogen werden soll und damit der vereinbarte Zuschussbedarf für ein Teilbudget insgesamt überschritten wird.<sup>4</sup>

- Die Überschreitung einzelner Haushaltsstellen stellt keine überplanmäßige Ausgabe dar, solange eine Deckung durch Minderausgaben oder Mehreinnahmen sichergestellt ist und der vereinbarte Teilbudgetrahmen nicht überschritten wird (gleichwohl sind alle Buchungen immer unabhängig von etwaig noch vorhandenen Ansätzen auf der sachlich zutreffenden Haushaltsstelle vorzunehmen. Damit wird sichergestellt, dass die tatsächliche Mittelverwendung nachvollziehbar bleibt).
- Auch wenn das Aufgabenbudget insgesamt zum Jahresende voraussichtlich eingehalten wird, ist ab einer prognostizierten Überschreitung einzelner Ausgabeansätze / Unterschreitung einzelner Einnahmeansätze um 20.000 € durch die Budgetverantwortlichen im jeweiligen Fachausschuss zu berichten.<sup>5</sup> Bei Einzelansätzen ab 500.000 € gilt eine Berichtspflicht erst bei Abweichungen um 50.000 €<sup>6</sup>
- Bei sonstigen Abweichungen (Mehreinnahmen oder Minderausgaben)<sup>7</sup> über 50.000 €, die nicht durch den Budgetbereich zu vertreten sind, erhält der Fachausschuss die Möglichkeit, dem Hauptausschuss unter paralleler Beteiligung des Finanzausschusses die Sperrung dieser Mittel vorzuschlagen und / oder Vorschläge für eine anderweitige Verwendung zu unterbreiten.

## b) Außerplanmäßige Ausgaben

Außerplanmäßige Ausgaben liegen vor, wenn Ausgaben ohne Haushaltsansatz bzw. Haushaltsrest geleistet werden sollen, wobei im Rahmen der Budgetierung im Verwaltungshaushalt zukünftig keine Übertragungsvermerke mehr ausgebracht werden.

Außerplanmäßige Ausgaben bedürfen, entsprechend den in der Hauptsatzung festgelegten Wertgrenzen, generell der Befassung im Finanzausschuss und der Zustimmung durch den Hauptausschuss, auch wenn der Teilbudgetrahmen insgesamt eingehalten wird.

Sollten über den festgelegten Budgetrahmen hinaus über- und außerplanmäßige Ausgaben erforderlich sein, ist der bisherige Verfahrensweg einzuhalten. Das heißt, dass über- und außerplanmäßige Ausgaben nur unter den Voraussetzungen des § 52 KV zulässig sind. Dabei ist zuerst im eigenen Hauptbudget nach Deckungsmöglichkeiten zu suchen und erst danach in anderen Hauptbudgets.

---

<sup>4</sup> Die derzeit geltende Hauptsatzung sieht überplanmäßige Ausgaben bereits vor, wenn die Mittel in einzelnen Haushaltsstellen nicht ausreichen. An dieser Stelle ist also mittelfristig eine Anpassung der Hauptsatzung erforderlich. (Ist derzeit im Rahmen der befristeten Ausnahmegenehmigung durch das IM abgedeckt)

<sup>5</sup> Siehe auch Punkt 7.2 Sonderberichte. Ausgenommen ist das Sonderbudget Personalkosten.

<sup>6</sup> Ausgenommen von der Berichterstattung sind Ausgabehaushaltsstellen, die zu 100 % refinanziert sind.

<sup>7</sup> Bsp. Mehreinnahmen Schullastenausgleich durch höhere Schülerzahlen; Minderausgaben durch Schließung eines Vereins und Wegfall der Förderung.  
Ausgenommen sind hierbei managementbedingte Verbesserungen.



Mehrausgaben in erheblichem Umfang nach § 4 Nr. 2 und 3 der Haushaltssatzung können ohne Erlass einer Nachtragsatzung nach § 50 KV geleistet werden, wenn diese als über- oder außerplanmäßige Ausgabe unter den Voraussetzungen des § 52 KV beantragt werden und die Deckung im Gesamtbudget gewährleistet ist.

## **6.2 Ausführung von Leistungen**

Die Budgetverantwortung ist nicht gleichzusetzen mit der konkreten Aufgabenerledigung bzw. der Ausführung der Leistungen. Neben der eigenen Ausführung durch den Budgetbereich kann auch ein so genannter Servicebereich beauftragt werden (Ausführung durch andere Organisationseinheiten, wie z.B. Hauptverwaltungsamt, oder durch Eigenbetriebe und -gesellschaften). Die Ausführung durch andere Organisationseinheiten erfolgt immer im Auftrag des Budgetbereichs, der die Einhaltung seines Aufgabenbudgets gewährleisten muss.

Eine Beauftragung sollte immer dann in Erwägung gezogen werden, wenn:

- notwendige Fachkenntnisse im Budgetbereich nicht vorhanden sind
- notwendige personelle Kapazitäten in dezentralen Einheiten nicht vorhanden sind
- wirtschaftliche Gründe dafür sprechen
- durch Ausgliederungen entsprechende Festlegungen getroffen wurden.

Zurzeit werden u.a. folgende Ämter und ausgegliederte Bereiche, nachfolgend als Servicebereiche bezeichnet, für die Budgetbereiche tätig:

- Hauptverwaltungsamt, z.B. für die Beschaffung
- Kulturbüro – Stadtbibliothek, z.B. für Bücher und Zeitschriften
- Schweriner IT- und Servicegesellschaft mbH (SIS), z.B. für EDV, Vervielfältigung
- Zentrales Gebäudemanagement, z.B. für Bauunterhaltung, Reinigung, Energie
- Stadtwirtschaftliche Dienstleistungen Schwerin (SDS), z.B. für Winterdienst, Straßenreinigung

Bis auf Weiteres sind die Servicebereiche nach wie vor zwingend in Anspruch zu nehmen. Das heißt, der Einkauf von Leistungen bei sonstigen Externen ist untersagt, wenn diese bisher intern erbracht wurden. Die betroffenen Haushaltsstellen sind mit Ausnahme der Leistungen durch die SIS GmbH Bestandteil der Aufgabenbudgets. Anordnungsbefugt sind für alle ausgegliederten Aufgaben die Budgetbereiche selbst.

In der genannten Übergangsfrist sind die Voraussetzungen für eine Entscheidung zur Veränderung des bisherigen Verfahrens zu schaffen.

## **6.3 Übertragung von Budgetüberschüssen / Budgetüberschreitungen**

Auf der Basis der Rechnungsergebnisse aus der kameralen Haushaltsrechnung ist für alle Budgets die Abschlussrechnung zu erstellen. Dabei sind neben dem Anordnungssoll zu berücksichtigen:

- die Abgänge alter Kasseneinnahmereste / Kassenausgabereste
- die Abgänge alter Haushaltseinnahmereste / Haushaltsausgabereste
- die neuen Haushaltseinnahmereste / Haushaltsausgabereste.

Unter- und Überschreitungen der Budgets sind vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Beeinflussbarkeit der Ausgaben und Einnahmen zu bewerten. Dazu ist durch alle Budgetbereiche eine Jahresauswertung des Budgets nach dem als **Anlage 2** beigefügten Vordruck vorzunehmen.

Eine anteilige Übertragung nicht verbrauchter Mittel erfolgt nur, wenn die Budgetbereiche nachweisen können, dass diese Mittel aufgrund von Managementleistungen nicht verbraucht wurden.<sup>8</sup>

Wird ein Budget überschritten, ist darzustellen, welche Gründe zur Überschreitung geführt haben und inwieweit diese durch den Fachbereich zu vertreten sind, bzw. in welchem Umfang Einflussfaktoren nicht durch den Budgetbereich zu vertreten sind.

Die Jahresauswertungen der einzelnen Budgets sind im Januar des auf das abgeschlossene Haushaltsjahr folgenden Jahres bei der Lenkungsgruppe Strategische Steuerung einzureichen.

In Einzelgesprächen mit den Budgetverantwortlichen werden die jeweiligen Übertragungsbeträge festgelegt.

### 6.3.1 Budgetüberschuss

Wurden Budgetüberschüsse erwirtschaftet, verbleiben diese zu einem Prozentsatz von 30 %<sup>9</sup> dem Aufgabenbudget, soweit die Überschüsse durch die Budgetbereiche zu verantworten, also managementbedingt sind. Ist ein Budgetüberschuss entstanden und sind damit nicht zu vertretende Verschlechterungen unterjährig aufgefangen worden, sind diese bei der Jahresabrechnung nicht gesondert zu berücksichtigen.

Der Budgetbereich muss nachweisen, dass ein Erfolg eingetreten ist, der auf eigene Entscheidungen und Leistungen zurückzuführen und nicht zufällig entstanden ist. Die Entscheidung, ob es sich um managementbedingte Verbesserungen handelt, trifft die Lenkungsgruppe Strategische Steuerung in Zusammenwirken mit dem Finanzverwaltungsamt. Kann kein Einvernehmen hergestellt werden, entscheidet der Finanzdezernent.

Basis für die Anerkennung von Managementleistungen bilden die nachfolgenden Managementkriterien:

Definition:

Im Rahmen von Budgetbewirtschaftung ist eine Managementleistung

- eine gezielte Erhöhung von Einnahmen gegenüber Planansätzen oder
- eine gezielte Reduzierung von Ausgaben gegenüber Planansätzen.

Sie umfasst eine eigenständig initiierte Planung, Gestaltung, Durchführung und Steuerung von Prozessen (ohne „Anstoß von außen“).

Hierzu zählen insbesondere:

- Änderungen des Leistungsangebots, die zusätzliche Einnahmequellen erschließen,

---

<sup>8</sup> Siehe auch Punkt 6.3.1 Budgetüberschuss, Managementkriterien.

<sup>9</sup> Im Erlass des Innenministeriums vom 10.10.2005 wird für die Budgetierung in schulischen Einrichtungen nur eine Übertragung von maximal 30 % in das Folgejahr zugelassen, wenn die Jahresrechnung mit einem Fehlbetrag abgeschlossen hat. Angesichts der anhaltenden defizitären Haushaltslage in der Landeshauptstadt Schwerin wird der allgemeine Prozentsatz dieser Vorgabe angepasst.

- die Schaffung neuer bzw. weitergehender Einnahmemöglichkeiten im Rahmen des bestehenden Leistungsangebots,
- die Reduzierung von Ausgaben durch prozessoptimierende Maßnahmen,
- die Einflussnahme auf das Budget, um Mehrausgaben bzw. Mindereinnahmen durch nicht selbst zu vertretende Einflüsse im Budget aufzufangen
- die grundsätzlich realisierbare Reduzierung von Personalausgaben, durch fundierte Zweck- oder Vollzugskritik, soweit Leitbilder der Verwaltung oder Intentionen der Vertretung nicht entgegenstehen.

Beispiele für Managementleistungen:

- Vorgezogene Ausschreibungen von Leistungen, um Kosten zu senken (z.B. Reinigung Stadthaus ... )
- Schullastenausgleich (wenn durch gezielte Verhandlungen mit Umlandkreisen die Schülerzahlen in SN steigen)
- Positiv gestaltete Verhandlungen mit freien Trägern

Eine Anrechnung von Managementleistungen, die Personalkosten reduzieren sollen, kann dann erfolgen, wenn sich in Bezug auf das Sonderbudget Personalkosten eine echte Verbesserung ergibt.

Die Anrechnung entsprechender Leistungen wird auf einen bestimmten Höchstsatz beschränkt. Dabei können fünf bis zehn Prozent, je nach Anzahl der Beschäftigten in einem Budgetbereich, festgesetzt werden.

Eine anteilige Übertragung in das folgende Haushaltsjahr kommt allerdings nur in Betracht, bei deutlich über das normale Maß der Aufgabenerfüllung hinausgehenden Aktivitäten.

Managementleistungen liegen grundsätzlich nicht vor,

- wenn die Mehreinnahmen auf Grund äußerer Einflüsse (z.B. gesetzliche Änderungen, Erhöhung der in einer Satzung festgelegten Gebührensätze, Investitionen der Stadt, Veränderungen in Bezug auf allgemeine Deckungsmittel) entstehen,<sup>10</sup>
- wenn es sich um bloße Ansatzschwankungen im Rahmen der üblichen Einnahmeentwicklung und Einnahmeerhöhungen auf Grund von Umschichtungen handelt.
- Gleiches gilt für Mehreinnahmen, die dem jeweiligen Bereich auf Grund vereinbarter automatischer Anpassungen (z.B. „Index-Regelungen“; Mittelfristige Finanzplanung, Haushaltssicherungskonzept o. Ä.) zufließen.
- bei Verbesserungen aufgrund von Ausschreibungen, die aufgrund des Ablaufes von Verträgen oder sonstiger Gründe notwendig werden.<sup>11</sup>
- bei der Akquise von Fördermitteln, wenn diese nur auf der quantitativen Ausweitung im Rahmen einer bestehenden Förderung beruhen.<sup>12</sup>
- bei Maßnahmen, die den Aufgaben des Tagesgeschäftes entsprechen.

<sup>10</sup> Eine Ausnahme gilt hier allerdings, wenn die Initiative für eine realisierte Gebührenerhöhung vom Budgetverantwortlichen selber stammt.

<sup>11</sup> Ausnahmen gelten eventuell bei selbst initiierten Ausschreibungen.

<sup>12</sup> Ausnahmen gelten eventuell bei Erueierung und Realisierung neuer Fördermöglichkeiten.

Die zu übertragenden Mittel werden folgendermaßen gebucht:

- im abgelaufenen Jahr als Ausgabe in einer gesonderten Haushaltsstelle
- im Folgejahr als Einnahme in einer gesonderten Haushaltsstelle.

Die Verwendung dieser Mittel ist dem Budgetbereich grundsätzlich freigestellt (z.B. Mehraufwendungen im Budget im Folgejahr, Verwendung für Fortbildungsmaßnahmen, zusätzliche Anschaffungen, zusätzliche Projekte). Im Einzelfall kann der Übertrag zweckgebunden gewährt werden.

Verbesserungen des Budgets, die nicht managementbedingt sind, verbleiben zu 100% im Verwaltungshaushalt.

### **6.3.2 Budgetüberschreitung**

Budgetüberschreitungen, die durch den Budgetbereich zu verantworten sind, werden zu 100 % auf das Budget des Folgejahres angerechnet. Der entsprechende Vortrag erfolgt durch Erhöhung des Einnahmeansatzes im Folgejahr.

Budgetüberschreitungen, die nicht durch den Budgetbereich zu verantworten sind, werden nicht auf das Folgejahr übertragen. Dies ist durch den Budgetverantwortlichen zu begründen und zahlenmäßig zu untersetzen. In diesem Fall erfolgt eine Berücksichtigung bei der Jahresabrechnung als „nicht zu vertreten“.

### **6.3.3 Vermögenshaushalt**

Der Vermögenshaushalt wird nicht in die Budgetierung einbezogen. Dennoch können aus den Budgetübertragungen des Vorjahres Mittel vom Verwaltungshaushalt in den Vermögenshaushalt transferiert werden.<sup>13</sup>

Über die Verwendung dieser Mittel entscheidet der Hauptausschuss auf Empfehlung des jeweiligen Fachausschusses. Dazu ist durch den Budgetverantwortlichen eine entsprechende Beschlussvorlage zu erarbeiten.

## **7. Berichtswesen**

Die mit der Budgetierung einhergehende Ausweitung der dezentralen Entscheidungsbefugnisse im Rahmen der Haushaltsführung erfordert neue Steuerungs- und Führungsinformationen. Von zentraler Bedeutung sind dabei Berichte.

Adressat entsprechender Berichte sind in erster Linie die Verwaltungsleitung und die Vertretungsgremien.

Die Berichterstattung sollte so erfolgen, dass zum einen noch eine Steuerung und zum anderen eine relativ verlässliche Prognose auf das Jahresergebnis möglich ist.

Zu unterscheiden ist dabei zwischen der regelmäßigen und der Sonderberichterstattung. In den kommenden Jahren ist das finanzorientierte zu einem produktorientierten Berichtswesen weiterzuentwickeln.

---

<sup>13</sup> Beispiel: Ein Budgetbereich hat eine Summe von 20.000 € als managementbedingt im Verwaltungshaushalt übertragen bekommen. Diese Summe könnte für Anschaffungen verwendet werden, die aus dem Vermögenshaushalt zu leisten wären. Dazu müssten die Mittel in den VMH transferiert werden.

## 7.1 Regelmäßige Berichte

### a) Monatliche Berichterstattung

Basis für die Berichterstattung ist die permanente Überwachung der Entwicklung der Budgets durch die Budgetbereiche. Dazu sind monatlich Berichte auf Grundlage des Monatsabschlusses zu fertigen. Die Ergebnisse sind in Form eines Berichtsbogens spätestens eine Woche nach Erstellung des Monatsabschlusses der Lenkungsgruppe Strategische Steuerung zuzuleiten (siehe **Anlage 3**).

Der Berichtsbogen muss als Mindestanforderung folgende Angaben enthalten:

- Budget – Planzahlen (= Finanzziele)
- Budgeterfüllung in absoluten und Prozentzahlen (bereinigtes Soll)
- Prognose zur Jahreseerfüllung (erwartetes bereinigtes Soll),
- Erläuterungen zu den Abweichungen
- Darstellung zu erwartender oder bereits bekannter Risiken
- Maßnahmen zur Einhaltung des Budgets.

Der Bericht muss also eine Gegenüberstellung der in der Budgetvereinbarung festgelegten Finanzziele mit dem Ergebnis aus dem Monatsabschluss enthalten. Es ist eine Aussage darüber zu treffen, ob die Einhaltung des Budgets zum Jahresende gewährleistet ist bzw. welche Probleme sich bereits unterjährig zeigen. Darüber hinaus ist darzustellen, welche Maßnahmen der Budgetverantwortliche ergreifen wird, um die Einhaltung des Budgets zu gewährleisten.

Die durch die Budgetbereiche erarbeiteten Monatsberichte werden vom Finanzverwaltungsamt und von der Lenkungsgruppe Strategische Steuerung ausgewertet. Diese bilden die Grundlage für die Berichterstattung in Dezernentenberatung / Finanzausschuss / Stadtvertretung. Der Aufbau des Berichtswesens ist in **Anlage 4** dargestellt.

### b) Berichte für die Verwaltungsleitung und Vertretungsgremien

Abweichend von einer denkbaren quartalsweisen Berichterstattung sollen Verwaltungsleitung und Vertretungsgremien Berichte zu bestimmten Stichtagen vorgelegt werden. Berichterstatte ist die Lenkungsgruppe Strategische Steuerung.

Um steuerungsrelevante Informationen zugrunde legen zu können, ist der erste Bericht auf der Basis eines durch die Stadtvertretung beschlossenen Haushaltsplanes mit Stichtag 30.04. vorzulegen.

Der zweite Bericht erfolgt in Vorbereitung auf den Jahresabschluss und die mögliche Freigabe des Sockelbetrages mit Stichtag 31.08.

Der dritte Bericht umfasst die Abschlussrechnung auf der Basis der Rechnungsergebnisse aus der kameralen Haushaltsrechnung.<sup>14</sup> Er dient der Nachschau auf das vergangene Jahr und wird mit Stichtag 31.12. im ersten Quartal des Folgejahres vorgelegt.

Die unterjährigen Berichte enthalten folgende Schwerpunkte:

- o Zusammenfassung der Entwicklung aller Budgets
- o Darstellung von Einzelbudgets, wenn eine Abweichung prognostiziert wird
- o Gesamtprognose zum Haushaltsabschluss
- o Darstellung zu erwartender oder bereits bekannter Risiken
- o Entscheidungsvorschläge bei prognostizierten Budgetabweichungen
- o Fazit

---

<sup>14</sup> Siehe auch Punkt 6.3 Übertragung Budgetüberschuss / Budgetüberschreitung.

Nach Beratung der Berichte in der Dezernentenberatung werden diese an den Hauptausschuss und den Ausschuss für Finanzen und Rechnungsprüfung weitergeleitet.

c) Berichte in den Fachausschüssen

Die Budgetverantwortlichen sind verpflichtet, unterjährig einmal im Quartal in den entsprechenden Fachausschüssen über die Entwicklung und Einhaltung der Budgets zu berichten, wobei jeder einzelne Bericht ein kurzes Fazit enthalten soll. Dabei ist insbesondere darzustellen, ob die Beschlüsse bzw. Intentionen der Stadtvertretung zu einzelnen Haushaltsstellen bzw. Budgets eingehalten wurden.

Grundsätzlich ist zu Dokumentationszwecken schriftlich zu berichten. Für die schriftliche Berichterstattung ist das Berichtsmuster aus der **Anlage 3** für die monatliche Berichterstattung gegenüber der Lenkungsgruppe Strategische Steuerung zu nutzen. Damit können die Berichtsinhalte auf ein Minimum reduziert werden. Die Umsetzung der Vorhaben / Aufgaben / Ziele kann in diesem Rahmen in Textform unter Fazit erscheinen.

Folgender Verfahrensweg ist einzuhalten:

- Das Finanzverwaltungsamt erhält von den Budgetverantwortlichen unter paralleler Versendung an die Lenkungsgruppe Strategische Steuerung monatlich digitalisiert die ausgefüllten Berichtsbogen.
- Jeweils nach dem Quartalsabschluss werden alle Berichte, in denen Abweichungen der Budgets prognostiziert werden, durch die Lenkungsgruppe Strategische Steuerung zusammengefasst und der Dezernentenberatung zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die Berichterstattung in der Dezernentenberatung erfolgt durch die Budgetverantwortlichen.
- Nach Zustimmung durch die Dezernentenberatung können diese Berichte den Fachausschüssen zugeleitet werden.
- Berichte, in denen die Einhaltung der Budgets prognostiziert werden, können ohne Beteiligung der Dezernentenberatung den Fachausschüssen zugeleitet werden.
- Um eine möglichst aktuelle Berichterstattung zu gewährleisten, wird entgegen dem regulär vorgeschriebenen Verfahren auf eine Beteiligung des Hauptausschusses verzichtet.

## 7.2 Sonderberichte <sup>15</sup>

Unabhängig von der regulären Berichterstattung muss unter den nachfolgend genannten Voraussetzungen eine besondere Berichterstattung erfolgen:

- Wenn die Ansätze in einzelnen Haushaltsstellen nicht eingehalten werden können, ist ab einer prognostizierten Überschreitung einzelner Ausgabeansätze / Unterschreitung einzelner Einnahmeansätze um 20.000 € im jeweiligen Fachausschuss zu berichten. <sup>16</sup>  
Dabei ist insbesondere darzustellen, ob durch die Überschreitung von Einzelhaushaltsstellen die Einhaltung des Aufgabebudgets zum Jahresende gewährleistet ist. Bei Einzelansätzen ab 500.000 € tritt eine Berichtspflicht erst ein, wenn Abweichungen um 50.000 € prognostiziert werden. <sup>17</sup>
- Bei sonstigen nicht zu vertretenden Abweichungen (Mehreinnahmen oder Minderausgaben) über 50.000 € ist ebenfalls dem Finanzausschuss zu berichten. <sup>18</sup>

Folgender Verfahrensweg ist einzuhalten:

- Die Lenkungsgruppe Strategische Steuerung erhält von den Budgetverantwortlichen bei den vorgenannten Abweichungen den ausgefüllten Berichtbogen für Sonderberichte (**Anlage 5**).
- Diese Berichte werden durch die Lenkungsgruppe Strategische Steuerung zusammengefasst und der Dezernentenberatung umgehend zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die Berichterstattung in der Dezernentenberatung erfolgt durch die Budgetverantwortlichen.
- Nach Zustimmung durch die Dezernentenberatung können diese Berichte den Fachausschüssen zugeleitet werden.
- Um eine möglichst aktuelle Berichterstattung zu gewährleisten, wird entgegen dem regulär vorgeschriebenen Verfahren auf eine Beteiligung des Hauptausschusses verzichtet.

---

<sup>15</sup> Von der Sonderberichterstattung ausgenommen ist das Sonderbudget Personalkosten.

<sup>16</sup> Auf die Benennung eines bestimmten % - Satzes wurde an dieser Stelle verzichtet, weil die möglicherweise betroffenen Haushaltsansätze in Bezug auf das Volumen sehr unterschiedlich sein können. Dadurch könnte eine Überfrachtung oder aber eine sehr späte Einbindung der Fachausschüsse die Folge sein.

Bsp. Für die Festlegung eines Prozentsatzes von 20 %.

Bei einem Ansatz von 10.000 € wäre der Fachausschuss bereits bei 2.000 € Abweichung befasst.

Bei einem Ansatz von 4.000.000 € wäre der Fachausschuss erst bei einer Abweichung von 800.000 € befasst.

<sup>17</sup> Ausgenommen von der Berichterstattung sind Ausgabehaushaltsstellen, die zu 100 % refinanziert sind.

<sup>18</sup> Siehe auch Punkt 6.1 a) Bewirtschaftungsregeln, überplanmäßige Ausgaben.